tic&société

Vol. 5, n°2-3 | 2e sem. 2011 / 1er sem. 2012
Les TICs dans les pays des Suds

De la DCTI au CENADI : Logiques endogènes et contraintes exogènes de la politique publique de l'informatisation du Cameroun depuis 1966

Thomas ATENGA

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/ticetsociete/1073>
DOI : 10.4000/ticetsociete.1073

Éditeur

Association ARTIC

Référence électronique

Thomas ATENGA, « De la DCTI au CENADI : Logiques endogènes et contraintes exogènes de la politique publique de l'informatisation du Cameroun depuis 1966 », *tic&société* [En ligne], Vol. 5, n° 2-3 | 2e sem. 2011 / 1er sem. 2012, mis en ligne le 20 mai 2019, consulté le 20 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/ticetsociete/1073> ; DOI : 10.4000/ticetsociete.1073

Licence Creative Commons

De la DCTI au CENADI : Logiques endogènes et contraintes exogènes de la politique publique de l'informatisation du Cameroun depuis 1966

Thomas ATENGA,

Université de Douala au Cameroun

Département de communication,

Chercheur associé au Centre d'études des mondes africains (CEMAF),
Université de Paris I.

thomas.atenga@gmail.com

Thomas ATENGA, est docteur en science politique, Université de Paris I, Panthéon Sorbonne. Il est qualifié aux fonctions de maître de conférences section 71, session de 2009. N° de qualification 09271186840.

Il est enseignant-chercheur au Département de communication, Université de Douala au Cameroun et chercheur associé au Centre d'études des mondes africains (CEMAF), Université de Paris I.

De la DCTI au CENADI : Logiques endogène et contraintes exogènes de la politique publique de l'informatisation du Cameroun depuis 1966

Résumé :

Comment se construit l'informatisation des administrations camerounaises depuis 1966 ? Quelles sont les rationalités locales qui gouvernent ce processus ? Comment se structurent les injonctions qu'il reçoit de l'extérieur ? Comment le Cameroun les combine-t-il à ses impératifs de développement ? Nous avons qualifié ce processus de politique publique. En nous appuyant sur l'exemple du Centre national de développement de l'informatique (CENADI), organisme censée la piloter, ce travail retrace la trajectoire singulière de cette politique : ses réussites, ses errances, ses défis. À cette fin, il s'adosse à l'analyse des politiques publiques, avec une attention particulière sur le rôle de l'État, à l'émergence de nouveaux acteurs, aux effets pervers de la privatisation de cette politique. En s'appuyant sur des enquêtes et des entretiens approfondis réalisés auprès du personnel du CENADI ainsi qu'auprès des acteurs privés du secteur de l'informatique, il avance l'idée que, dans son temps long, la politique d'informatisation du Cameroun a connu deux grands cycles avec des séquences internes prenant des configurations particulières. Le premier cycle dure toute la période du monolithisme où l'État *pater familias* est le grand ordonnancier de toute politique économique, culturelle et sociale. Il y met beaucoup de moyens sans qu'ils soient toujours suivis de résultats probants. Le second cycle commence avec le premier plan d'ajustement structurel de septembre 1988. L'État se désengage ou est presque mis hors jeu. La politique de l'informatisation est sous injonction des acteurs privés, des bailleurs de fonds et des organisations internationales.

Mots clés : Cameroun, informatisation, politique publique, État, développement, privatisation.

Abstract:

How is the cameroonian public policy of « computerization » build since 1966? What are the local rationalities that govern this process? How does this process integrate injunctions coming from bilateral and multilateral partners ? How cameroonian government combines these injunctions with his development needs? These are the main questions that structure this

paper. It is based on the example of the National Development Centre for Computerization (CENADI) supposed to drive this policy. This research analyses the singular trajectory of this public policy : its successes, its difficulties, its challenges. At this end, a particular attention is drawn on the state's role, the coming up of new stakeholders, the perverse effects of the privatization of this policy. Our analyses is based on interviews with staff of CENADI as well as stakeholders of the private sector. It advances the idea that within this long while, the computerization policy of Cameroon experienced two major cycles, with internal sequences taking particular configurations. The first cycle starts during monolithic political system, when the state was the only convenor of any economic, social and cultural policy. The state invests a lot of means, not always followed by results. The second cycle begins with the first structural adjustment program in September 1988. The State is pushed aside by new stakeholders, donors and international organizations.

Key words : Cameroon, computerization, public policy, state, development, privatization

Resumen

Como se construye la informatización de las administraciones camerunesas desde el año 1966 ? Cuales son las racionalidades locales que gobiernan ese proceso ? Como se estructuran las ordenes terminantes que recibe del exterior ? Como el Camerun les combina a los imperativos de desarrollo ? Hemos qualificado ese proceso de política publica. Apoyandonos en el ejemplo del Centro nacional de desarrollo de la informatica [CENADI], organismo pilotandola, ese trabajo vuelve a trazar la trayectoria singular de esa política : sus exitos, sus vagabundeos, sus desafios. Por eso, se apoya sobre la análisis de las políticas publicas, con una atención particular en el papel del Estado, en la emergencia de nuevos actores, en los efectos depravados de la privatización de esa política. Apoyandose sobre las investigaciones y entrevistas realizadas al lado del personal de la CENADI y tambien al lado de los actores privados del sector de la informatica, acerca la idea que en su tiempo largo, la política de informatización del Camerun conoció dos grandes ciclos con secuencias internas tomando configuraciones singulares. El primer ciclo dura todo el periodo del monolitismo cuando el Estado pater familias se pone como el gran ordenador de toda la política economica, cultural y social. Pone muchos medios sin que sean seguidos de resultados probantes. El segundo ciclo empieza con el primer plan de ajuste estructural de setiembre 1988. El Estado se libera o es quasimente puesto fuera de juego. La política de

Thomas ATENGA

informatizacion es bajo orden terminante de los actores privados, de los proveedores de fondos y de las organizaciones internacionales.

Palabras claves : Camerun, informatizacion, politica publica, Estado, desarrollo, privatizacion

Introduction

Le 30 décembre 2011, la Société d'infrastructures de transmission des communications électroniques par câble à fibre optique du Tchad (Sitcom) et la Cameroon Telecommunications (Camtel) ont signé une convention commerciale et technique d'interconnexion des réseaux terrestres de transmission à fibre optique de la République du Cameroun et de la République du Tchad. Quelques semaines plus tôt (le 13 décembre 2011), à Douala, capitale économique, le ministre des Postes et télécommunications du Cameroun inaugurait le passage de la ville à la fibre optique dans le but de se doter de télécommunications haut débit. Ces événements célébrés en grande pompe illustrent les efforts consentis par ce pays pour s'arrimer à la société de l'information, même si les dynamiques internes de pénétration restent assez inégalitaires [Ewangué, 2009].

En combinant à la fois les outils de l'histoire de la communication ainsi que ceux de l'analyse des politiques publiques et des politiques de communication, ce travail tente de restituer l'historicité singulière de l'informatisation des administrations publiques camerounaises depuis 1966. Informatisation dont la Direction centrale de l'informatique et de la téléinformatique (DCIT), devenue plus tard Centre national du développement informatique (CENADI), avait la charge. Il aborde plusieurs questions : quelles sont les rationalités locales qui sont au cœur de ce processus depuis ses débuts ? Comment se structurent les injonctions qu'il reçoit de l'extérieur ? Comment le Cameroun les combine-t-il à ses impératifs de développement ? Cette recherche avance deux hypothèses :

- Dans son temps long, la politique d'informatisation du Cameroun a connu deux grands cycles avec des séquences internes prenant des configurations particulières. Le premier cycle dure toute la période du monolithisme où l'État *pater familias* est le grand ordonnancier de toute politique économique, culturelle et sociale. Il y met beaucoup de moyens sans qu'ils soient toujours suivis de résultats probants.
- Le second cycle commence avec le premier plan d'ajustement structurel de septembre 1988. L'État se désengage ou est presque mis hors jeu. La politique de l'informatisation est sous injonction des acteurs privés, des bailleurs de fonds et des organisations internationales comme l'ONU au travers de la Commission économique pour l'Afrique qui lance la décennie de l'informatisation des administrations africaines. On passe d'une politique de l'informatisation au marché de l'informatique et des TIC.

Ce travail s'appuie sur des enquêtes approfondies et des entretiens qualitatifs réalisés auprès des cadres du CENADI et des acteurs privés du secteur. L'objectif était de saisir le sens et la portée qu'ils donnent à cette politique d'informatisation depuis son commencement. Pour plus de lisibilité, nous avons opté pour le découpage chronologique par décennies, concept usité par les Nations Unies comme temporalité symbolique permettant d'inscrire un problème dans l'agenda public, d'élaborer une stratégie permettant d'en cerner la complexité, de lui trouver des solutions, et d'évaluer leur pertinence.

1. Les logiques endogènes

Les logiques endogènes renvoient aux rationalités internes qui ont présidé à l'énonciation de cette politique, aux moteurs praxiologiques qui ont stimulé sa mise en œuvre. Elles se réfèrent à son environnement politique, économique et social, aux motivations des acteurs, à la manière dont les problèmes à résoudre ont été hiérarchisés, et enfin aux résultats escomptés. Dans cette armature, les premiers moments de mise en action sont souvent décisifs et donnent leur identité à une politique dans sa longue durée.

1.1. 1966-1976, une politique volontariste et bureaucratique

D'après [Hochereau, 2006], une politique d'informatisation intègre trois modules de pilotage : le pilotage organisationnel ; le pilotage technique ; le pilotage contextuel qui renvoie aux usages et appropriations dans un environnement particulier. Sans oublier le volet sécurité des réseaux, etc. [Desbois, Steck, Zembri, 2010].

Au Cameroun, le pilotage de la politique d'informatisation est d'abord idéologique. Il se fonde sur le principe que l'élévation rapide du standard de vie des populations d'un pays dépend en grande partie de la maîtrise que son gouvernement a de la gestion de son système d'information. Il s'agit aussi d'accroître la productivité des administrations, d'éviter les gaspillages, de fournir efficacement des services par le biais de l'ordinateur.

À cette fin, six ans après l'indépendance du Cameroun, le premier Président signe le décret n° 66-DF-107 du 11-03-66 portant rattachement du Service de la mécanographie du ministère des Affaires économiques et du Plan au Secrétariat général de la Présidence de la République. Le même décret crée une Commission d'étude et de coordination des équipements mécanographiques et mécano-comptables. Plusieurs autres décrets suivront

pour organiser ce secteur stratégique¹. Au commencement, on ne parle pas encore d'informatique, mais de mécanographie. Il ne pouvait d'ailleurs en être autrement puisque même en France, à la même époque, l'informatique n'est encore qu'une affaire de gros calculs comme le soulignent les sept colloques tenus sur l'histoire de cette ingénierie [Chatelin, 1988 ; André et Mounier-Kuhn, 2004].

Sans doute du fait que cette technologie est encore récente, y compris en Occident, la manière dont le Cameroun tente d'en construire une politique est balbutiante. Le volontarisme du premier Président et les moyens importants qu'il dégage à cette fin ne masquent pas les tâtonnements et la bureaucratie étouffante qui la caractérisent. De fait, au moment où le Cameroun essaye d'intensifier son informatisation, le pays n'a pas achevé de solder la crise politique née des luttes pour la décolonisation [Joseph, 1986 ; Mbembe, 1996]. Le processus d'harmonisation et d'unification des règles et pratiques administratives avec la partie anglophone n'est pas complètement acquis. Ce qui en rajoute à la bureaucratie. Néanmoins, profitant des prix des matières premières qui flambent et du pétrole qui lui assure des revenus substantiels, le pouvoir en place entend asseoir sa légitimité par une politique de grands travaux de développement et de modernisation de son appareil administratif, avec l'informatisation comme l'un des piliers. Le volontarisme et les moyens qui viennent en appui servent donc à donner toute légitimité à l'État au plan axiomatique [Bachrach & Baratz, 1963 ; Allison & Morton, 1972 ; Cohen, March et Olsen, 1972].

Dans les années 70 au Cameroun, c'est le règne du parti unique. L'État se veut fort et omnipotent. De l'inscription dans l'agenda en passant par l'énonciation et la mise en œuvre, sans compter le suivi et l'évaluation de ces politiques publiques, il est le principal maître d'œuvre. Dans un contexte fortement autoritaire, le Président de la République est la clé de voûte de la vie politique et institutionnelle. C'est ce qui explique pourquoi la DCIT est sous son contrôle direct. Les politiques publiques sont élaborées selon le triangle « développement, nation, État » et ce, de manière verticale [Bourmaud, 2006]. L'idéologie développementaliste travaille ces politiques. Il n'est pas question de savoir comment on se développe, mais de montrer que le développement est

---

¹ Il s'agit des décrets n° 67-DF-262 du 12-06-67 portant organisation et fonctionnement du Service central de la mécanographie ; décret n° 69-DF-365 du 13-09-69 portant modification du décret n° 66-DF- 107 du 11-03-66 créant une Commission d'études et de coordination des équipements mécanographiques et mécano-comptables ; de l'arrêté n° 64-CAB-PR du 13-05-70 portant création de la Sous-commission d'études chargée de suivre les travaux de mécanisation des organismes publics et para-publics.

une priorité du « père de la nation ». Le colonialisme ne voulait pas du développement, du progrès. L'État-nation qui se construit sous le sceptre du « père de la nation » mise sur le développement, alors présenté comme le seul moyen de tourner la page du colonialisme paupérisant. L'État exhibe sa puissance, sa capacité à réaliser des œuvres dans un contexte social d'une unité mythifiée. On se préoccupe moins des résultats des politiques énoncées que de la gestion politique de l'action de l'État et de l'incidence sur la légitimité du « père de la nation ».

Les politiques publiques sont élaborées sous l'angle purement économiste. Les structures sociales, culturelles, anthropologiques ne sont pas prises en compte, tout comme la nature des régimes politiques et des formes de pouvoirs censés les promouvoir. Le développement n'est plus un simple choix idéologique, mais un mythe fondateur, fédérateur qui mobilise tous les moyens de la puissance publique au service d'un État-nation hypertrophié. La politique d'informatisation du Cameroun n'a pas échappé à cette logique. Impulsée depuis la Présidence de la République, elle a produit une raison administrative faite de lourdeurs bureaucratiques, de prévarication, de clientélisme [Bayart, 1979 ; Médard, 1996].

1.2. 1976-1986, la « camerounisation » par la formation

Cette politique amorce toutefois un autre virage à partir de 1976 avec le décret n° 76-258 du 02-07-1976 qui crée la Direction centrale de l'informatique et de la téléinformatique (DCIT). Rattachée à la Présidence de la République, elle a pour mission de promouvoir le développement de l'informatique, de la téléinformatique et des méthodes modernes de gestion dans les secteurs publics, parapublics, les sociétés d'économie mixte et, éventuellement, dans le secteur privé national et les pays étrangers. Elle est aussi appelée à mettre en œuvre, sur le plan technique, la politique informatique du Gouvernement élaborée par la Commission nationale d'informatique et de téléinformatique. En 1984, à la faveur d'un remaniement, le secteur socioprofessionnel de l'informatique donne naissance à tout un portefeuille ministériel : le ministère de l'Informatique et des marchés publics². Il est chargé de promouvoir et de mettre en œuvre la politique nationale de développement de l'informatique au sein des administrations publiques, parapubliques et éventuellement privées.

Il s'agit de construire des dispositifs performants s'ouvrant sur divers types de savoirs et d'acteurs [Flichy, 2003]. Le mode de pilotage se veut plus

---

² Décret n° 84-1104 du 25-08-84 portant organisation du ministère de l'Informatique et des marchés publics.

technique que bureaucratique. En misant sur la formation des Camerounais, cette politique revient à une des missions premières de toute politique publique, à savoir produire de l'innovation, du progrès social, de la stabilité dans un segment de la vie de l'État [Montesquieu, 1748 ; Hegel, 1821 ; Weber, 1919 ; Dewey, 1927 ; Tocqueville, 1935 ; Lippmann, 1945 ; Lasswell, 1950].

L'État camerounais mise donc sur la formation. Cette dernière repose sur l'idéologie de la « camerounisation » des cadres. Il s'affiche ainsi comme garant des intérêts de tous et du bien-être de chacun, sans distinction d'origine sociale, d'ethnie, de religion. « Camerouniser » ne signifiait pas seulement remplacer les colons, les coopérants, mais fabriquer une élite rompue à la maîtrise des sciences et techniques, des innovations. « *Avant d'aller en formation à l'étranger, on nous faisait signer un engagement à revenir servir l'État. Quelles que soient les propositions qu'on recevait là-bas, nous étions obligés de revenir* », explique par exemple Roger Evina³, l'un des premiers analystes-programmeurs camerounais formés en France. Grâce à son rôle prééminent dans la planification, la production, les investissements, la collecte du surplus et de sa répartition, l'État s'engage à former à l'étranger et au Cameroun.

En 1980, il initie l'enseignement de l'informatique à l'université avec la création d'une licence mathématique/informatique. Mais c'est à partir de 1984 que les premiers diplômes commencent à être délivrés. Mis à part ce cursus au département de mathématique de l'université, et qui n'a ni enseignants qualifiés, ni étudiants qui se bousculent, le pays ne dispose pas jusqu'en 1992 de véritables structures nationales de formation aux métiers de l'informatique. Du fait de cette carence, le gouvernement camerounais attribuait chaque année des bourses pour les études informatiques à l'étranger. Entre 1986 et 1989, c'est la France qui a reçu le plus grand nombre de boursiers avec 200 bourses, ce qui représente environ 38 % du nombre total des bourses allouées pour des études en informatique. Durant cette période, le gouvernement camerounais a octroyé 529 bourses pour des études en informatique sur un total de 7 366 bourses à l'étranger, soit 7,2 % de l'enveloppe globale⁴.

D'après Benoît Essiga, syndicaliste très actif dans cette lutte de la « camerounisation », c'était « une façon pour les autorités nationales de privilégier [...] l'intégration des cadres nationaux dans le circuit du travail. Il avait été constaté que le Cameroun formait beaucoup de cadres dans ses grandes écoles et à l'étranger, mais ceux-ci éprouvaient des difficultés à trouver du travail, parce que les expatriés étaient favorisés. Cela parfois dans des métiers

---

³ Entretien avec l'auteur. Yaoundé, novembre 2011.

⁴ Source : Plan national de l'informatique de 1990.

que maîtrisaient parfaitement les Camerounais ; on a donc voulu lutter contre le chômage même si le concept de camerounisation n'était pas formellement inscrit dans la législation nationale. » (Le Messenger, 2002)

Toujours comme marque de cette volonté affichée de former plus de citoyens dans le domaine de l'informatique, le pays s'implique fortement dans la naissance et le développement de l'Institut africain d'informatique (IAI). Créée en 1971, cette école, basée à Libreville au Gabon avec une antenne à Yaoundé au Cameroun à partir de 1992, forme des ingénieurs informaticiens, des maîtres ingénieurs, des analystes-programmeurs. Un des objectifs assignés à l'IAI est de mettre à la disposition des États membres⁵ un centre de formation d'excellence des cadres dans les TIC et conforme aux normes internationales. Depuis sa création, le Cameroun fournit un des plus forts contingents de chaque promotion. Entre 1960 et 1980, les jeunes États qui se constituent en Afrique au sud du Sahara entendent relever plusieurs défis dont l'un d'eux est de rompre avec la dépendance vis-à-vis des experts venus d'ailleurs [Hugon, 1968 ; Austruy, 1974 ; Kapoor, 2008]. La « camerounisation » par la formation de cadres en informatique participait de cette dynamique.

1.3. 1986-1996, une politique victime de la crise

Le défi a-t-il été relevé ? Les errances du CENADI, qui succède à la DCIT et à plusieurs ministères, tendent à faire accroire que le chemin fut plus que sinueux.

Créé par le décret n° 88-1087 du 12-08-88, le Centre national de développement de l'informatique (CENADI) est chargé de la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en ce domaine. Il le conseille, ainsi que les administrations publiques, parapubliques, les collectivités locales, etc., sur les technologies de l'information et de la communication (TIC) En matière d'études et prospective, il élabore des schémas directeurs, réalise des audits informatiques, développe des applications, fournit des services applicatifs extranet, intranet, traite en *back-end* et production différée (*batch*) ; il héberge des applications et sauvegarde des systèmes informatiques (*back-up*), etc.

Le 18 septembre 1988, un mois après la création du CENADI et son rattachement au ministère de l'Enseignement supérieur, de l'informatique et de la recherche scientifique, le FMI octroie au Cameroun son premier crédit dans le cadre d'un contrat triennal assorti d'un certain nombre de conditionnalités. Une des plus symboliques est la réduction du train de vie de l'État qui passe par une

---

⁵ Le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la République centrafricaine, la Côte d'Ivoire, le Congo Brazzaville, le Gabon, le Niger, le Sénégal, le Togo sont membres de l'IAI.

plus grande maîtrise des effectifs de la fonction publique. Afin de pouvoir remplir efficacement cette conditionnalité, les missions du CENADI sont redéfinies. C'est à lui que revient la délicate mission de recenser les agents de l'État dans le cadre de l'opération « Antilope »⁶. C'est à lui que revient aussi l'émission de leurs bulletins de paie. En cette période où l'économie camerounaise est en désarroi [Courade, 2000], il n'est donc plus question de recherche en informatique, d'informatisation des administrations, mais de maîtrise des dépenses. De son siège de Yaoundé, la capitale, à ses différentes antennes de Bafoussam, Douala, Garoua, les trois autres principales villes, le CENADI fait office de centre de traitement de données, c'est-à-dire de plateforme d'hébergement et de traitement d'autres types d'applications informatiques : Pagode⁷, Trinité⁸, Campac⁹. Ce confinement des missions du CENADI est acté par le décret n° 93-133 du 10-05-93 qui le rattache désormais au ministère des Finances et du budget, l'un des départements ministériels les plus apoplectiques et complexes du Cameroun. Sans une réelle autonomie administrative et financière, le CENADI s'apparente, dès sa création, à une simple structure consultative dont les avis techniques sont plus ou moins pris en compte par le Gouvernement. Son rattachement constant à l'administration centrale ne s'est pas toujours montré adapté aux contraintes de la technologie informatique dont les problèmes de gestion nécessitent une prise de décision rapide.

Les différents décrets et ministères indiquent que, pendant longtemps, le Gouvernement a été à la recherche d'une formule pouvant efficacement promouvoir sa politique d'informatisation. Ces atermoiements ont fait éclore une classe de représentants de divers ministères plus souvent préoccupés par la passation des marchés que par la recherche de points de cohérence et de meilleure lisibilité de cette politique, dans un contexte d'essoufflement de l'État providence et d'un système social de plus en plus complexe [Friedberg, 1993].

Avec la crise, la politique d'informatisation se heurte ici à la réalité économique. Surtout, elle contraint le gouvernement camerounais à opérer des choix qui ne tiennent pas compte des réalités sociales et anthropologiques [Misse Misse, 1997]. De nombreuses fractures apparaissent entre le centre et la

---

⁶ Application nationale pour le traitement et la logistique du personnel de l'État. 20.000 fonctionnaires fictifs seront débusqués lors de cette opération. Antilope a été remplacé depuis par le Système informatique et de gestion intégrée des personnels de l'État et de la solde (SIGIPES).

⁷ Procédures automatisées de gestion des opérations douanières. Depuis, il a été remplacé par Sydonia (Système douanier automatisé).

⁸ Traitement informatisé des impôts et taxe de l'État.

⁹ Cameroon Packet Switching Network.

périphérie, donnant naissance à de nouvelles représentations sociales de ces outils de la modernité ainsi qu'à de nouvelles identités [Jobert, 1992 ; Lascoumes, 1996 ; Muller, 2003]. Cette politique ne semble plus portée par une stratégie et donne de moins en moins droit à des prestations, etc.

Durant cette période de crise aiguë, le plan national de l'informatique est adopté, sans qu'il réussisse à renforcer le petit marché qui se met alors en place. De fait, entre 1989-1994, le taux d'acquisition de micro-ordinateurs est estimé à 13 % par an, celui des mini-ordinateurs à 4,5 % et celui des gros ordinateurs à 5,2 %. Ainsi, le parc informatique à l'horizon 1994 était constitué de 4 781 micro-ordinateurs, 179 mini-ordinateurs, 38 gros ordinateurs. Quant au personnel informaticien, il comprenait 474 ingénieurs, 1 911 analystes et 47 techniciens de maintenance.

Avec la société Intelar qui assemble des micro-ordinateurs dénommés Ramses (compatible IBM PC-XT) - et commercialise aussi les microprocesseurs 80386 -, le pays dispose d'un embryon d'industrie informatique. En 1990, Intelar cesse ses activités techniques sur le territoire camerounais et une autre société dénommée Hi-Tech Computer prend la relève avec la construction d'ordinateurs Simusi (gammes 80286, 80386, 80486 ISA, EISA et systèmes multiprocesseurs). Sur le plan industriel, Hi-Tech Computer entretenait des relations privilégiées avec diverses entreprises de fabrication et de fourniture de matières premières et produits semi-finis telles que Taiwan Vidéo & Monitor Corp. (TVM), Américan Megatrends Inc., Datatronics, D-link Corporation, Micronics, Microscience International, Mylex et Telmat Informatique. La plupart des constructeurs connus de part le monde avaient des filiales au Cameroun. Ces filiales vendaient et assuraient la maintenance du matériel fabriqué hors du pays. C'étaient les grandes firmes telles qu'IBM, Bull, NCR, Unisys, etc. La crise ne permet pas à toutes ces initiatives de se développer [Paré, 2000]. L'espoir est de nouveau de mise avec l'essor d'Internet et l'ouverture du marché de la téléphonie mobile qui font émerger de nouveaux acteurs qui, eux-mêmes, réduisent les marges du CENADI. Ce dernier, pour continuer à exister et à jouer un rôle, organise des séminaires de repositionnement¹⁰. « *Nous nous sommes réunis pour faire naître de nouveau cette institution où nous avons fait toute notre carrière. L'objectif était de rappeler à l'État qu'au lieu de multiplier les structures de pilotage, il pouvait renforcer les moyens et redéfinir les missions du CENADI* », raconte Bernard Yamgaing, cadre supérieur bientôt en retraite, et qui regarde l'évolution du CENADI avec nostalgie¹¹.

---

¹⁰ Par exemple le séminaire de pré-validation de « la stratégie de repositionnement » du Cenadi, tenu les 2 et 4 décembre 2008 à Yaoundé

¹¹ Entretien avec l'auteur. Yaoundé, 1^{er} décembre 2011.

2. Les logiques exogènes

Entre le centralisme bureaucratique, l'abondance relative de moyens pas toujours adéquatement alloués à des besoins bien ciblés et les ajustements structurels émergent de nouveaux acteurs qui redéfinissent la politique publique de l'informatisation des administrations camerounaises. Derrière l'idéologie de la réduction de la fracture numérique, des compagnies internationales comme MTN, Orange ou le chinois Huawei, des organisations internationales comme l'ONU au travers de la Commission économique pour l'Afrique (CEA), des structures comme le NEPAD entrent en scène, pas toujours avec des objectifs convergents.

2.1. 1996-2006 Les injonctions des bailleurs de fonds, de la CEA, du NEPAD

Cette séquence indique que, si la politique d'informatisation du Cameroun vise à instaurer, diffuser et améliorer la communication, la productivité des administrations, sa mise en place et son développement sont le résultat de l'énonciation, de la production, de la circulation et de l'appropriation d'informations et d'outils par des acteurs extérieurs et hétérogènes. La multiplication de ces acteurs techniques, institutionnels, individuels et collectifs pose la question du rapprochement des rationalités, des cultures techniques et professionnelles.

Entre l'Initiative société africaine à l'ère de l'information (AISI)¹², le recentrage sur la gestion du personnel de l'État que le FMI et la Banque mondiale lui imposent, la volonté du NEPAD de faire des technologies de l'information et de la communication un axe prioritaire du développement de l'Afrique par les Africains eux-mêmes, les influences des logiques extérieures sur la politique d'informatisation du Cameroun ont été soit complémentaires, soit antagoniques. Ces logiques externes « *font apparaître une série de représentations et de référents externes à la formation sociale qui structurent la politique nationale à partir de l'agenda politique et promotionnel mis en œuvre en Occident et diffusé en Afrique...* » [Misse Misse, 2003 : 61]. Ces acteurs institutionnels extérieurs entrent dans le jeu comme cadres d'innovation,

---

¹² Lancée en 1995 à l'initiative de la Commission économique pour l'Afrique, l'Unesco, l'UIT, et le CRDI, l'AISI vise à élaborer un plan d'action sur les technologies de l'information et de la communication au service de l'accélération du développement socio-économique de l'Afrique et de ses habitants.

d'arbitrage et de décision. Les enjeux idéologiques que sous-tend leur conception de cette politique publique sont la normalisation des conditions de la gouvernance de l'informatique aux échelles nationale et internationale, une plus grande place aux usagers et à la société civile dans la diffusion, la traduction, la négociation, la réception. Comprendre la politique de l'informatisation du Cameroun comme tentative de démocratisation du dispositif sociotechnique qu'est l'informatique, c'est intégrer ce faisceau de problématiques qui éclairent à leur manière l'histoire des télécommunications et de l'informatique depuis que ce pays est sous les fourches caudines des bailleurs de fonds.

À partir de leurs modes d'intervention, de leurs idéologies, la politique d'informatisation du Cameroun apparaît dès lors comme un construit hétérogène au confluent de plusieurs segments de l'ordre social qu'elle vise à transformer. Elle se saisit comme un enchaînement d'énonciations plus ou moins cohérentes, prises par différents acteurs nationaux et internationaux. Cet ensemble d'énonciations donne lieu à des actes formalisés visant à modifier les comportements des groupes ou institutions destinataires. Ce qui fut le cas du CENADI. Ayant pris en compte l'implication de la pluralité d'acteurs extérieurs, la politique d'informatisation du Cameroun a dérivé vers une « action publique internationale ». L'État a perdu la primauté sur cette action qui, au final, a pris la forme d'un champ d'expression de coalitions discursives, programmatiques et pragmatiques [Jobert, 2004]. Cette politique s'est donc inscrite dans l'approche dite pluraliste et néo-institutionnelle qui pose la question de la cohérence, de la portée et de la temporalité des décisions, surtout quand il faut les conjuguer avec les autres institutions locales que sont l'Agence nationale des technologies de l'information et de la communication (ANTIC) et l'Agence de régulation des télécommunications du Cameroun (ART), déjà en conflits internes avec le CENADI sur les missions, les compétences, les prérogatives.

2.2. Depuis 2006, le diktat des nouveaux acteurs

Les acteurs institutionnels n'ont pas été les seuls à redéfinir la politique d'informatisation du Cameroun depuis la décennie 2000. La manière dont le chinois Huawei a raflé le marché de la fibre optique en juillet 2009 est là pour témoigner que, désormais, le gouvernement délègue aux acteurs privés la mise en œuvre de sa politique publique d'informatisation et d'arrimage du pays au TIC. Entrés au Cameroun pour vendre de la téléphonie mobile, MTN et Orange, les deux plus gros opérateurs, ne sont pas en reste. Profitant du fait qu'ils ont contribué à la couverture du pays en téléphone, profitant du fait qu'ils sont aujourd'hui parmi les employeurs les plus importants après l'État, ils participent depuis plusieurs années à la définition de la politique du secteur de

l'informatique et des TIC. Dans un secteur aujourd'hui fortement concurrentiel et dans un contexte de privatisation de l'État et de certaines de ses missions [Hibou, 1999], le directeur du CENADI ne peut qu'en appeler à la mobilisation et à plus de synergie entre acteurs publics et privés, au risque de se faire exclure du jeu. « *Toute absence d'organisation ou de combinaison d'efforts pourrait constituer un handicap important, d'autant plus que l'informatique se révèle être de nos jours un mode d'expression indispensable à tout citoyen* », écrit-il [Onguene, 2010 : 1].

Avec les ajustements structurels, la primauté accordée à l'action de l'État ou l'« État en action » a donc vécu. Sa volonté et ses actions sont diluées dans celles de la pluralité d'acteurs privés. Ils agissent conjointement dans des interactions multiples au niveau national mais aussi local. À défaut d'être spectateur, l'État se contente d'essayer de réguler. De sorte que se pose aujourd'hui la question de la place de l'administration, de l'expertise, du Parlement dans la politique publique de l'informatisation du Cameroun.

Au moment où la politique de l'informatisation est privatisée, les administrations camerounaises ne sont pas complètement équipées. Là où certaines disposent d'ordinateurs, le personnel n'est pas formé et qualifié pour leurs nombreux usages. Résultats : l'échange de données et d'informations se fait encore soit sur supports magnétiques, soit par écrit. Le pays compte environ 25 sites sensibles. Ils connaissent une pénurie en ressources humaines. Les jeunes informaticiens préfèrent aujourd'hui le secteur privé que la fonction publique. Quand bien même ils sont engagés à la fonction publique, ils entretiennent des officines privées dans lesquelles ils passent l'essentiel de leur temps. La privatisation a aussi eu pour conséquence l'explosion de la sous-traitance. Ce qui a entraîné une diminution des budgets alloués, notamment pour les équipements nécessaires en matière de sécurité informatique et pour la maintenance du matériel et des logiciels. L'incompatibilité des matériels acquis auprès de fournisseurs différents est souvent la source de nombreux problèmes ; les fournisseurs ne respectent pas toujours les délais de livraison, ce qui engendre des surcoûts et crée des perturbations dans le fonctionnement des services.

La multiplication des acteurs a en outre mis en évidence la question de la sécurité. Par sécurité, il faut entendre ici le bon fonctionnement des applications informatiques, la disponibilité, la confidentialité des données traitées et des résultats produits, la fiabilité des traitements et des résultats fournis ainsi que l'intégrité des données gérées.

À défaut de porter un coup d'arrêt à la politique d'informatisation du Cameroun pilotée par le CENADI, l'entrée en scène d'acteurs privés l'a substantiellement reconfigurée. Cette privatisation a signé la mort des programmes de développement dits de rattrapage [Koop, 2007]. Le reflux de l'État dans un contexte où les institutions sont encore labiles, fragiles n'a fait qu'accroître la dispersion dans les stratégies, dans l'allocation des ressources et des moyens pour conduire les politiques publiques en les ancrant durablement dans les réalités locales [Bessis, Hochraich, 2007]. L'irruption des acteurs privés, leurs logiques d'actions, leurs ententes au-delà de la concurrence sont les caractéristiques propres des politiques publiques en réseaux. C'est une approche qui prend à rebours la rationalité instrumentale et linéaire qui tend à surdéterminer le rôle décisionnel de l'État. La logique des réseaux privilégie l'aspect incrémental de l'action publique et le peu de hiérarchie entre acteurs impliqués. Elle est l'expression d'une fragmentation de l'État, de la transnationalisation de certaines politiques [Latour, 2007 ; Radaelli, 2005], en l'espèce ici l'informatisation des administrations africaines et, plus globalement, de l'insertion de l'Afrique dans la société mondiale de l'information. Ce processus d'horizontalisation des acteurs, d'hybridation de leurs actions, des dispositifs et des cibles vise à la dilution du pouvoir de l'État pour conduire à l'hégémonie du marché, dans un contexte d'instabilité et de faiblesse des univers sociaux [Fisher 2003 ; Boltanski, Thevenot, 1991].

2.3. De la politique d'informatisation au marché de l'informatique

Les acteurs privés sont donc maîtres du marché. Ils l'ordonnent. Cette emprise sur le marché est la conséquence de l'économie-monde. Car, dans ce contexte, *« il n'est pas facile pour un pays africain de se soustraire à la logique de la mondialisation organisée que constitue la collusion entre puissances industrielles et pouvoirs financiers. Ces relations de pouvoir permettent de penser que la convergence observée relèverait davantage d'une opération de normalisation imposée par les pays modèles »*, [Misse Misse, 2003 : 65].

De fait, entre 1999 et 2004, le volume d'investissement dans le secteur a dépassé les 300 milliards de francs CFA¹³. En 2007, le nombre moyen d'ordinateur par foyer était de 25,7 %¹⁴, l'essentiel du parc étant concentré dans les deux grandes villes Yaoundé et Douala. Le plan de mise en œuvre de la stratégie nationale de développement des TIC prévoit près de 160 milliards d'investissement entre 2010 et 2012. C'est dire que c'est un marché en plein

---

¹³ Source, Plan de mise en œuvre de la stratégie nationale de développement des technologies de l'information et de la communication, 2007.

¹⁴ Idem.

essor qui aiguise les appétits, même si on peut déplorer que ce plan ne fasse pas la part belle à l'informatisation du système éducatif.

Que ce soit au niveau primaire, secondaire ou universitaire, aucun système d'exploitation n'est automatisé. Ceci pose généralement quelques problèmes pour la répartition des responsabilités entre les équipes de développement et celles de l'exploitation si elles sont séparées. Malgré un effort appréciable en équipements informatiques dans le secteur de l'éducation et en particulier dans les universités, le déficit en personnel informaticien compétent et en techniciens de maintenance constitue le facteur le plus négatif dans le processus de la dynamisation de la technologie informatique dans ce secteur. À l'exception des universités de Yaoundé, les besoins d'informatisation liés aux domaines tels que les finances, les bourses scolaires, les équipements scolaires, les statistiques scolaires et la recherche pédagogique, en vue d'une gestion rationnelle des effectifs, du personnel et des infrastructures disponibles dans le système éducatif national, n'ont fait l'objet d'aucune étude pouvant conduire à l'utilisation de la technologie informatique.

Moins d'État, la dérèglementation, la recherche de flexibilité par les « maîtres » du marché ont donc entraîné plus d'instabilité y compris dans des secteurs aussi sensibles que l'éducation [Boudier, 2007].

Enfin, avec moins de suivi et d'évaluation liés à la réduction du train de vie de l'État, la politique publique de l'informatisation des administrations camerounaises rencontre d'autres difficultés de divers ordres que la libéralisation du marché tous azimuts n'a fait qu'aggraver : l'élaboration des procédures pose souvent des problèmes d'ordre technique et terminologique parce que les utilisateurs, dans la plupart des cas, n'ont pas une formation informatique élémentaire ; le personnel des départements ministériels convié à une formation informatique pense qu'il perd du temps car cette formation ne lui apporte aucune retombée financière ou professionnelle, d'où un désintérêt parfois total à vis-à-vis de l'outil informatique ; l'inexistence d'une législation portant sur le secteur informatique et relative à la protection de la propriété intellectuelle, à la répression des délits en informatique et au contrôle des agréments des fournisseurs de la technologie informatique ; l'absence de lois portant sur les libertés individuelles dans le cadre de l'utilisation des fichiers informatiques dans certains secteurs.

La recherche en intelligence artificielle et le développement des applications restent des secteurs embryonnaires de cette politique. Le service des fournitures nécessaires à l'utilisation des ordinateurs dépend à 100 % des

importations. Autant de difficultés, mais qui constituent autant de défis de cette politique d'informatisation du Cameroun pour les temps à venir.

Conclusion

D'après Muller [2003 ; 35], les politiques publiques sont beaucoup plus que des processus de décision auxquels participent un certain nombre d'acteurs. Elles constituent un lieu où une société construit son rapport au monde, c'est-à-dire à elle-même. Elles « *doivent être analysées comme des processus à travers lesquels vont être élaborées les représentations qu'une société se donne à elle-même pour comprendre et agir sur le monde tel qu'il est perçu* ».

Or, dans le système complexe qu'est devenu chaque pays au cœur de l'économie mondialisée, il est difficile pour tous les acteurs de trouver leur place dans ce processus et ainsi de jouer leur rôle au mieux. Cette question se pose notamment en ce qui concerne le pilotage d'une politique publique telle que l'informatisation des administrations d'un État qui a à peine un demi-siècle d'existence.

Quelles responsabilités pour l'État ? Quels rôles sont attribués à chacun des acteurs anciens et nouveaux ? Soumettre les exigences locales aux injonctions venues de l'extérieur contribue-t-il à faire de ces politiques des énonciations nouvelles porteuses de développement ? En s'appuyant sur la politique publique de l'informatisation du Cameroun depuis 1966, ce travail s'est attardé sur son historicité singulière, les contraintes locales de son engendrement, la grammaire injonctive de ses liens à l'extraversion.

En tentant de rendre compte de ses forces et faiblesses, il a montré que c'est une politique qui s'est construite sur plusieurs séquences caractérisées par une pénurie de main d'œuvre qualifiée, le recours aux coopérants sous la houlette d'un État omnipotent et principal acteur. Cette phase a été suivie par celle dite de la « camerounisation des cadres », avec la structuration des instruments politiques et institutionnels devant mettre en œuvre cette politique. Et, depuis 2000, le désengagement de l'État, la libéralisation du marché, l'émergence d'acteurs nouveaux.

Les effets pervers de la privatisation de cette politique sont nombreux : sous-estimation et sous-utilisation de l'expertise locale et recours privilégié aux entreprises étrangères, notamment en ce qui concerne les marchés publics ; absence d'une réglementation concernant l'importation de logiciels ; absence d'une culture électronique et informatique ; mauvaise utilisation des ressources informatiques ; insuffisance de moyens financiers adaptés au développement des industries et des services informatiques, électroniques et télécommunication

; difficultés d'accès aux outils de développement puissants lorsqu'ils existent ; pénurie de cadres et d'institutions capables d'impulser les activités du secteur, de prendre les décisions et d'opérer les arbitrages nécessaires au développement d'une industrie dont l'évolution est généralement très rapide.

La tâche pour les corriger est immense. Car à ce jour, sur près de 20 millions d'habitants, à peine 5 % de Camerounais disposent d'une adresse IP et près de 18 % seulement des administrations sont informatisées.

Références bibliographiques

- ALLISON G., MORTON H., 1972. « Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implications », *World Politics*, 24:40-79
- ANDRÉ Jacques, MOUNIER-KUHN Pierre (éds.), 2004. *Actes du 7^e colloque sur l'Histoire de l'informatique et des transmissions*, INRIA/Université de Rennes 1, 270 p.
- ASSIGA Benoît, Interview de René Dassié in *Le Messenger* du 03/05/2000
- AUSTRUY, J., 1974. « La transformation du pouvoir dans le début du développement économique », *Revue Tiers Monde*, n° 57, Paris : PUF, pp. 47-56.
- BACHRACH P. S., BARATZ M. S., 1963. « Décisions and Non-Décisions : an analytical framework » *American Political Science Review*, n °57, p. 641-651
- BAYART J.-F., 1979. *L'État au Cameroun*, Paris : Presse de la fondation nationale de science politique, 298 p.
- BESSIS S., HOCHRAICH D., 2007. « Les termes de l'échange à l'ère de la mondialisation. La fin de la tendance de long terme à la détérioration ? », Paris, *Cahiers du Gemdev*, n °31, p. 166-181
- BOLTANSKI L., THEVENOT L., 1991. *De la justification, les économies de la grandeur*, Paris : Gallimard
- BOUDIER F., 2007. « Productioe moedialisée : du besoie d'ue eouveau triptyque coecept, mesure, théorie », Paris, *Cahiers du Gemdev*, e °31, p. 100-110.

- BOURMAUD D., 2006. « Aux sources de l'autoritarisme en Afrique : des idéologies et des hommes », *Revue internationale de politique comparée* vol. 13, n °4, p. 625-641.
- CHATELIN Philippe, 1988. *Actes du colloque sur l'Histoire de l'informatique en France*, Grenoble, 2 volumes (461+428 p.).
- COHEN, M. D., MARCH, J. G., & OLSEN, J. P., 1972. « A Garbage Can Model of Organizational Choice ». *Administrative Science Quarterly*, 7(1), p.1-25.
- COURADE G. (dir.), 2000. *Le désarroi camerounais. L'épreuve de l'économie-monde*, Paris : Karthala, 284 p.
- DESBOIS H., STECK B., ZEMBRI P., 2010, « Sécurité et sûreté des réseaux », Paris, *Flux*, n °81, p. 4-5.
- DEWEY J., édition de 2010. *Le public et ses problèmes*, Paris : Gallimard, 336 p.
- EWANGUÉ J.-L., 2009. « La politique de développement des technologies de l'information et de la communication au Cameroun : une dynamique d'accès inégalitaire à la société de l'information », Symposium Netsuds.
- FISCHER F. 2003. *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford (EU) : Oxford University Press.
- FLICHY P., 2003. *L'innovation technique*, Paris : La découverte, chapitre 4.
- FRIEDBERG E., 1993. *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée*. Paris : Seuil
- HEGEL, édition de 1999. *Principe de la philosophie du droit* (1821), Paris : Flammarion, 444 p.
- HIBOU, B., (dir.), 1999. *La privatisation des États*, Paris : Karthala, 400 p.
- HOCHERAU F., 2006. « Concrétisation et normalisation. L'injonction contradictoire de l'inscription de l'informatique dans l'organisation ». *Réseaux*, vol. 1, n °2, p. 135-136.
- HUGON P., 1968. *Analyse du sous-développement en Afrique noire, l'exemple de l'économie du Cameroun*, Paris : PUF, 325 p.
- JOBERT B., 1992 « Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques », *Revue française de science politique*, n° 42/2, p. 219-234.
- JOBERT B., 2004. « Une approche dialectique des politiques publiques. L'héritage de l'État en action », *Pôle Sud*, vol. 2, n °21, p. 43-54.

- KAPOOR I., 2008. *The Postcolonial Politics of Development*, Londres/New York : Routledge, 200 p.
- KOOP K., 2007. « Les nouvelles fractures du monde et le défi pour la recherche sur les inégalités de développement », Paris, *Les Cahiers du Gemdev*, n °31, p. 183-195.
- LASCOUME P., 1996. « Rendre gouvernable : de la traduction au transcodage. L'analyse des processus de changements dans les réseaux d'action publique » in : *La gouvernabilité*, Paris : PUF, CURAPP, p. 325-338.
- LASSWELL H., 1950. *Politics, who gets what, when how*, New-York : World Publishing Co, 264 p.
- LIEPPMANN W., 1946. *La Cité libre (1937)*, Paris : Librairie de Médicis
- MBEMBE A., 1996. *La naissance du maquis dans le Sud-Cameroun (1920-1960) Histoire des usages de la raison en colonie*. Paris : Karthala, 438 p.
- MÉDARD J.-F., 1996. « Patrimonialism, Patrimonialization, Neo-Patrimonialism and the Study of the Post-Colonial state in Subsaharian Africa », in : MARCUSSEN H. S., *Improved Natural Ressources Management : the Role of Formal Organizations and Informal Networks and Institutions*, Occasional Paper n° 17, International Development Studies, Roskilde University, Denmark, p. 76-97.
- MISSE MISSE, 1997. « Modèles de développement et modèle de communication », *Annales FLSH*, nouvelle série, n °1, Université de Yaoundé I, p. 237-254.
- MISSE MISSE, 2003. *Pratiques de communication et changement social. Recherche sur l'appropriation sociale du média internet en Afrique subsaharienne, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Sénégal*, Mémoire complémentaire, HDR, Université de Grenoble 3, 159 p.
- MONTESQUIEU, édition de 1993. *De L'esprit des lois (1748)*, Paris : Flammarion, 486 p.
- MULLER P., 2003. *Les Politiques publiques*, Paris : PUF, p. 35.
- ONGUENE AWANA L. 2010. « TIC, de la nécessaire synergie d'action », *Cenadi News* du 18/02/2010
- PARÉ C., 2000. « L'introduction et l'évolution de l'informatique dans les pays africains », in : CHENEAU-LOQUAY A., *Enjeux des nouvelles technologies pour l'Afrique. Du téléphone à Internet*, Paris : Karthala

Thomas ATENGA

RADAELLI C. M., SCHMIDT V. A., 2004. *Policy Change And Discourse In Europe. Conceptual and methodological issues*, London : Routledge, pp. 183-210.

RICHARD J., 1986. *Le mouvement nationaliste au Cameroun. Les origines sociales de l'UPC*, Paris : Karthala, 414 p.

TOCQUEVILLE A., édition de 1986. *De la démocratie en Amérique* (1935 ; 1940), Paris : GF, 631 p.

WEBER M., édition de 2002. *Le savant et le politique*, Paris : 10/18, 221 p.